Nations Unies A/72/312–S/2017/696



Assemblée générale
Conseil de sécurité

Distr. générale
10 août 2017
Français
Original : anglais

Assemblée générale
Soixante-douzième session
Point 39 de l'ordre du jour provisoire*
La situation en Afghanistan

Conseil de sécurité
Soixante-douzième année

Rapport spécial sur l'examen stratégique de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan

Rapport du Secrétaire général

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application du paragraphe 7 de la résolution 2344 (2017) du Conseil de sécurité, dans lequel le Conseil m'a demandé de procéder à un examen stratégique de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA), en vue d'évaluer l'efficacité et l'efficience de la Mission pour tirer le meilleur parti de la division du travail et resserrer la coopération entre les organismes des Nations Unies. Il contient les conclusions de l'examen stratégique et les recommandations que j'ai formulées sur la base d'un examen approfondi de la MANUA concernant les tâches qui lui ont été confiées, ses priorités et sa configuration.

2. L'équipe d'examen stratégique, dirigée par mon Représentant spécial pour l'Iraq a rencontré un large éventail de parties prenantes en Afghanistan et à New York en mai et début juin 2017, notamment le Président, le Chef de l'exécutif, les membres du Cabinet, les principaux membres du Parlement et des partis politiques, des organisations de la société civile, des groupes de femmes et des représentants du corps diplomatique et de la communauté des donateurs, des organismes, fonds et programmes des Nations Unies, et des organisations non gouvernementales. Elle s'est également appuyée sur l'étude approfondie menée en 2012 (voir A/66/728-S/2012/133), sur les évaluations internes réalisées au cours des années qui ont suivi, ainsi que sur le rapport final de la Commission d'examen tripartite de l'action des Nations Unies en Afghanistan, qui a été présenté au Conseil de sécurité en septembre 2015 (voir S/2015/713). Enfin, le présent rapport a été complété par ma propre visite à Kaboul le 14 juin 2017, durant laquelle je me suis entretenu avec le Président afghan, Ashraf Ghani, et le Chef de l'exécutif, Abdullah Abdullah, ainsi qu'avec les hauts responsables de la MANUA et des Afghans déplacés par les conflits.

* A/72/150.

17-12845 (F) 110817 110817





3. Les recommandations issues de l'examen stratégique sont étalonnées, de manière à organiser la présence des Nations Unies jusqu'à la fin de 2020, et suivent un calendrier équivalent à celui établi en 2016 lors des sommets de Bruxelles et de Varsovie s'agissant des engagements relatifs à l'aide financière et militaire, ce qui contribue à donner une cohérence à la mobilisation internationale en Afghanistan. Il convient de noter que, si ces recommandations sont adaptées à l'Afghanistan et ont été formulées à l'issue d'un examen approfondi de la situation et du rôle de la MANUA, elles correspondent à ma vision d'ensemble pour l'Organisation des Nations Unies dans le contexte mondial actuel. Elles sont tout particulièrement axées sur la prévention des conflits et le maintien de la paix, des priorités basées sur une compréhension approfondie de la consolidation de la paix, qui dépend principalement de la conjoncture politique, tout en tenant compte des éléments économiques, sociaux et institutionnels. Elles s'inscrivent par ailleurs dans la même lignée que les recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix (voir A/70/95-S/2015/446) et le rapport subséquent de mon prédécesseur sur l'application desdites recommandations (A/70/357-S/2015/682), dans lequel celui-ci a insisté sur la cohésion de l'action menée à l'échelle de la grande famille des Nations Unies. Enfin, elles reflètent ma propre détermination à faire des Nations Unies un système qui sert les États Membres de façon plus cohérente et efficace.

II. Contexte

4. Depuis la création de la MANUA, en 2002, le rôle de la Mission est défini par l'appui qu'elle fournit au processus de transition, tel qu'énoncé dans l'Accord définissant les arrangements provisoires applicables en Afghanistan en attendant le rétablissement d'institutions étatiques permanentes, signé à Bonn (Allemagne) en décembre 2001 et aussi appelé Accord de Bonn. La mise en œuvre de cet accord reposait sur la transition vers un cadre d'après-conflit, dans laquelle l'opposition armée faisait figure de fauteur de troubles, sans toutefois réellement compromettre l'instauration de la paix et de la prospérité. Les années suivantes se sont traduites par l'adoption d'une constitution, un renforcement de la protection des droits de l'homme et des libertés publiques, la tenue d'élections présidentielles et législatives démocratiques, ainsi que par la mise en place d'un gouvernement et d'institutions étatiques qui n'ont fait que gagner en efficacité. Tous ces processus ont été étroitement appuyés par la MANUA. En dépit des progrès accomplis dans ces domaines, l'insurrection menée par les Taliban a commencé à gagner du terrain, notamment après 2006. Dans ce contexte, en 2014, l'Afghanistan est entré dans une nouvelle phase, avec la transition pacifique d'un président élu à un autre et le transfert des responsabilités en matière de sécurité de la Force internationale d'assistance à la sécurité, menée par l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), aux Forces nationales de défense et de sécurité afghanes.

5. Le rôle de la MANUA a évolué à mesure que la situation en Afghanistan a changé, et le mandat de la Mission, ainsi que la portée de ses activités, ont été élargis. Après une phase d'expansion, les effectifs de la Mission diminuent depuis 2011. En vertu du respect de la souveraineté de l'Afghanistan, et étant donné que les capacités des institutions étatiques afghanes étaient de plus en plus solides, la MANUA a de plus en plus joué un rôle d'appui, en conformité avec les priorités desdites institutions. Toutefois, malgré des progrès réels et significatifs, l'État afghan demeure fortement tributaire de la communauté internationale, qui lui fournit un appui à la fois financier et en matière de sécurité. Plus de 60 % du budget du Gouvernement est financé par des donateurs étrangers. En outre, si les ressources allouées à la mise en place d'institutions sont colossales, dans les moments de crise,

les institutions afghanes semblent parfois manquer d'efficacité en matière de médiation entre les intérêts des puissants et les factions qui restent susceptibles de commettre des actes de violence de leur propre initiative.

6. Ces rivalités politiques internes ont lieu dans un contexte où la légitimité de l'État est contestée par l'insurrection des Taliban. Au cours des premières années de la mise en œuvre de l'Accord de Bonn, on estimait que l'insurrection pouvait être maîtrisée ou affaiblie. Depuis, l'évolution de la situation a démenti cette hypothèse. Il est nécessaire de parvenir à un règlement politique. À cet égard, des efforts visant à entamer des négociations ont été accomplis au cours des dernières années, mais n'ont pas vraiment porté leurs fruits.

7. C'est dans ce contexte général, défini par un consensus politique fragile entre ceux qui reconnaissent l'ordre constitutionnel, et par une insurrection durable et de plus en plus violente par ceux qui le rejettent – que l'Organisation opère actuellement, ce qui l'oblige ainsi à réorienter ses activités. Je recommande vivement que la Mission consacre les prochaines années à appuyer tous les efforts visant à parvenir à une paix durable en Afghanistan et à rendre le pays autonome.

8. L'examen stratégique a permis d'analyser la situation et de formuler des recommandations quant à la manière dont la MANUA et l'ensemble du système des Nations Unies devraient agir, en vue d'atteindre un objectif fondamental : faire de l'Afghanistan un pays stable et prospère, qui entretient des relations de bon voisinage avec les pays alentours, dans lequel les droits de l'homme sont respectés et les services de base sont accessibles à tous.

III. Principales conclusions de l'examen stratégique

9. Les recommandations sur la situation actuelle en Afghanistan sont orientées par une constatation principale, selon laquelle l'Afghanistan n'est pas un pays en situation d'après-conflit, qui serait suffisamment stable pour se consacrer à la mise en place d'institutions et d'activités axées sur le développement, mais bien un pays en conflit qui montre peu de signes d'apaisement. Cela ne signifie pas qu'aucun progrès n'a été accompli, mais plutôt que les réussites demeurent compromises par les conséquences du conflit en cours, qui entravent leur capacité de durer. Il importe de souligner qu'il est possible de procéder à la mise en place d'institutions et de mener des activités de développement dans un contexte de conflit, mais l'Organisation doit maintenant mettre l'accent sur les éléments décrits dans les sections suivantes du présent rapport.

10. L'Afghanistan demeure confronté à des problèmes majeurs sur les plans politique, socioéconomique et humanitaire, mais aussi sur le plan de la sécurité et des droits de l'homme. Si les indicateurs macroéconomiques se sont améliorés, à l'image de la collecte des recettes, la pauvreté parmi la population rurale et urbaine a augmenté. La forte croissance démographique et le rythme effréné de l'urbanisation ont créé une masse de jeunes majoritairement urbains, sans emploi et marginalisés, qui constituent un terreau fertile pour la radicalisation. Plusieurs indicateurs sociaux demeurent insatisfaisants, notamment la montée du chômage et l'inégalité de l'accès à l'enseignement primaire, aux services de santé et à la justice. Le nombre de personnes ayant besoin d'une aide humanitaire a augmenté. Des progrès importants ont été accomplis dans la promotion des droits des femmes et de leur participation, mais dans les domaines politique, social et économique, les femmes afghanes ne sont pas traitées sur un pied d'égalité. La corruption est largement considérée comme étant le facteur principal du manque de confiance constant de la population dans les institutions de l'État, ce qui ne fait qu'alimenter

le conflit. La responsabilité effective et la bonne gouvernance, quant à elles, contribueraient à la stabilité et à la consolidation de la paix.

11. L'accord sur une constitution axée vers l'avenir et la tenue d'élections en vue de donner une légitimité aux autorités exécutive et législatives du pays sont des concrétisations majeures de la mise en œuvre rapide de l'Accord de Bonn. Si l'on a observé une baisse de la confiance en raison des nombreuses allégations de fraude lors des élections précédentes, les Afghans restent déterminés à instaurer l'ordre constitutionnel auquel lesdites élections ont abouti. Aux fins de la cohésion politique du pays, il importe que les élections législatives se tiennent comme prévu en 2018, qu'elles soient suivies par une élection présidentielle en 2019, et que ces deux processus soient crédibles aux yeux de l'électorat afghan.

12. Créé en 2014 en vertu d'un accord politique conclu au lendemain de résultats d'élections contestés, le Gouvernement d'union nationale est toujours mis à rude épreuve. Sur le plan politique et en matière de sécurité, l'évolution de la situation ne fait qu'exacerber les frictions entre les élites politiques et alimenter le mécontentement populaire, à l'image de l'attentat terroriste du 31 mai 2017, qui a fait de nombreuses victimes et a entraîné des affrontements violents entre les manifestants et les forces de sécurité. Cet attentat a également conduit à une baisse notable de la présence d'acteurs diplomatiques et de partenaires de développement étrangers. Le mécontentement populaire s'est de plus en plus traduit par des manifestations massives, qui risquent de provoquer un surcroît d'instabilité. Alors que le Président et le Chef de l'exécutif ont fait part de leur engagement à l'égard du Gouvernement d'unité nationale, le nombre de manœuvres politiques et d'allégeances aux factions, souvent selon des critères ethniques, a augmenté, dans la perspective des élections législatives et présidentielle à venir.

13. La négociation et la mise en œuvre partielle d'un accord de paix entre le Gouvernement afghan et le Hezb-i-Islami Gulbuddin, dirigé par Gulbuddin Hekmatyar, qui avait violemment contesté l'État, est une concrétisation majeure. Si le retour de M. Hekmatyar sur la scène politique a suscité des inquiétudes parmi certains acteurs politiques afghans ainsi que des représentants de la société civile, notamment s'agissant des aspects relatifs aux droits de l'homme et aux origines ethniques, l'accord a permis de démontrer que les dirigeants afghans étaient capables de prendre des décisions difficiles aux fins de l'instauration de la paix.

14. Les conditions de sécurité du pays se sont détériorées au cours des dernières années, à mesure que les Taliban ont été capables d'influencer, voire parfois de contrôler, des territoires de plus en plus vastes. Bien que certains de leurs représentants soient susceptibles de reconnaître la nécessité d'un règlement politique, d'autres estiment qu'ils ont l'avantage sur le plan militaire. La situation a été décrite comme une voie sans issue, où les Taliban sont en mesure de revendiquer un territoire plus vaste et où, dans certaines régions, ils ont commencé à consolider leur autorité. L'émergence de l'État islamique d'Iraq et du Levant – province du Khorassan, a ajouté une nouvelle dimension dangereuse à une situation déjà complexe, même si sa présence reste relativement limitée. Plusieurs groupes terroristes, dont beaucoup ont des aspirations régionales et internationales et sont souvent d'origine étrangère, se lient de façon ponctuelle à des réseaux criminels locaux et transnationaux qui répandent l'extrémisme et font le commerce des stupéfiants et des armes, et qui financent le terrorisme de part et d'autre des frontières. On estime qu'en 2016, la production d'opiacés a généré plus de 3 milliards de dollars des États-Unis, dont une grande partie sert à soutenir l'insurrection.

15. Avec l'appui des conseillers de la mission Soutien résolu, dirigée par l'OTAN, les Forces nationales de défense et de sécurité afghanes contrôlent actuellement les

principaux foyers de population, mais ont toutefois cédé beaucoup de terrain aux Taliban dans les zones rurales. Les taux d'usure au sein des Forces sont excessivement élevés et le moral de ces dernières est en berne. Les Forces et la mission Soutien résolu étudient actuellement un programme sur quatre ans, qui vise à inverser la tendance en rendant les Forces autonomes, de manière à ce qu'elles soient en mesure de lancer des contre-offensives décisives au cours des deux prochaines années. Dans cette optique, l'appui de la communauté internationale, ainsi qu'une profonde détermination de la part du Gouvernement afghan, restent plus que jamais nécessaires.

16. Le conflit impose un tribut inacceptable aux Afghans, en particulier aux civils. En 2016, la MANUA a recensé plus de 11 000 victimes civiles (dont 3 498 décès), un nombre record par rapport aux années précédentes, qui s'est accompagné d'une augmentation de 24 % du nombre de victimes parmi les enfants. Avec plus de 6 000 morts et 15 000 blessés, 2016 a été l'année la plus sanglante pour les Forces nationales de sécurité afghanes. Les Taliban ont probablement enregistré le même nombre de victimes. En 2016, environ 650 000 personnes ont été déplacées par le conflit, tandis que plus de 620 000 réfugiés et sans-papiers sont rentrés au pays, depuis le Pakistan et la République islamique d'Iran. L'année 2017 s'est traduite par une intensification des combats dans de nombreuses régions du pays, entraînant un grand nombre de victimes civiles, en particulier parmi les femmes et les enfants, ainsi que des déplacements massifs.

17. Les négociations de paix entre le Gouvernement et l'opposition armée, notamment les pourparlers directs de paix avec les Taliban, constituent la seule solution pour mettre fin au conflit armé interminable et sanglant qui frappe l'Afghanistan. Au début de 2017, le Président a présenté sa vision pour la paix aux donateurs internationaux présents à Kaboul et, le 6 juin, le Gouvernement a convoqué la conférence du Processus de Kaboul pour la coopération en faveur de la paix et de la sécurité, en vue de rassembler sous son égide les différentes initiatives régionales et internationales.

18. Pourtant, le consensus international sur l'Afghanistan, qui était un facteur clef de ces premiers succès, se fragilise. La conférence de Kaboul reflète la détermination du Gouvernement à rassembler les différentes initiatives de paix sous l'égide du pays. Néanmoins, il est nécessaire de renforcer la dynamique dans la région. En dépit des nombreuses déclarations publiques sur la nécessité d'une coopération régionale, les acteurs de la région qui se mobilisent en Afghanistan le font au nom de leurs intérêts particuliers, plutôt que de faire les compromis nécessaires et de nouer le dialogue par intérêt commun pour la stabilité dans la région.

19. Pour que le processus de paix soit axé sur les négociations, il sera nécessaire de revoir le rôle de la MANUA – et de l'ensemble du système des Nations Unies. La Mission devra cesser d'appuyer le programme de consolidation de la paix après le conflit, défini dans le cadre de l'après-processus de Bonn, pour soutenir désormais un processus de paix dirigé par l'Afghanistan, qui, à terme, se traduira par des négociations directes avec les Taliban.

20. Ce qui ressortait le plus souvent de l'examen stratégique auprès des interlocuteurs était notamment la reconnaissance de la valeur ajoutée qu'apportait l'Organisation en tant qu'acteur impartial, mais aussi le pouvoir fédérateur de la MANUA et son ouverture à tous les acteurs politiques. Ces caractéristiques ont été particulièrement utiles par le passé, notamment s'agissant d'assurer la médiation en cas de différends électoraux, de communiquer des informations, de nouer le dialogue avec les parties au conflit sur la protection des droits de l'homme et les violations de ces droits, mais aussi de promouvoir l'état de droit et les normes

internationales. Entre l'établissement de ce rapport et 2020, la MANUA sera appelée à assurer un rôle de médiateur impartial entre les divers intérêts opposés au sein du Gouvernement, entre le Gouvernement et l'opposition armée, et dans la région.

IV. Priorités stratégiques : la primauté de la paix

21. Conformément au principe de la souveraineté afghane et à l'objectif fondamental de l'Organisation, consistant à faire de l'Afghanistan un pays stable et prospère, les priorités stratégiques d'une mission politique spéciale et de l'ensemble du système des Nations Unies en Afghanistan devraient être les suivantes :

i) Travailler avec tous les acteurs afin de promouvoir la cohésion au sein du Gouvernement et appuyer la mise en place d'institutions qui soient notamment capables d'arbitrer les différends politiques;

ii) Appuyer tous les efforts visant à créer des conditions propices au règlement politique, en vue de mettre fin au conflit, notamment en maintenant le contact avec toutes les parties au conflit;

iii) En conformité avec les priorités du Gouvernement, telles qu'approuvées par les donateurs lors de la conférence tenue à Bruxelles en 2016, appuyer la fourniture de services essentiels à la population afghane, et s'employer à créer des conditions économiques et sociales qui permettront au pays de devenir autonome et de préserver une paix qu'ils auront négociée au moment venu.

22. Pour mettre en œuvre ces priorités, l'Organisation devrait tirer parti de son rôle normatif et de ses pouvoirs fédérateurs pour dégager un consensus sur des accords politiques et constitutionnels qui garantissent la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales de tous les Afghans, mais aussi promouvoir la responsabilité effective et le principe d'inclusion dans les institutions du pays. La configuration de la Mission devra être modifiée en vue de mettre l'accent sur la paix et la prévention des conflits.

23. Mon Représentant spécial pour l'Afghanistan et Chef de la MANUA assure un rôle essentiel pour la direction stratégique des trois piliers : la politique, les droits de l'homme et le développement. Il continuera de superviser les activités menées au titre des piliers politique et développement, et de veiller à leur cohérence dans l'exécution des priorités stratégiques proposées dans le présent rapport. Il sera également chargé de m'informer sur la manière dont les ressources de l'Organisation pourraient être optimisées, pour lui permettre de s'acquitter du mandat qui lui a été confié. À cet égard, l'ensemble du système des Nations Unies et les organes directeurs des organismes, fonds et programmes, ainsi que les donateurs, devront se montrer plus cohérents et faire preuve d'une plus grande transparence.

V. Renforcement du rôle politique

24. Compte tenu des priorités stratégiques arrêtées, il faudra mettre un nouvel accent sur l'appui aux efforts de paix dans toutes les fonctions techniques de la Mission, conformément à l'intégration de la prévention des conflits, du règlement des conflits et de la consolidation de la paix aux trois piliers des activités de l'ONU dont j'ai souligné l'importance. Il faudra également une structure institutionnelle qui renforce les capacités politiques de la Mission et permette à la MANUA ainsi qu'aux activités de développement et à l'action humanitaire de l'ONU (dans le plus

grand respect possible des principes humanitaires) de contribuer largement aux efforts de paix sous la direction de mon Représentant spécial.

25. Le pilier politique devrait être dirigé par un Représentant spécial adjoint qui serait le principal conseiller du Représentant spécial sur les questions politiques. Le Représentant spécial adjoint chargé des affaires politiques, en consultation avec le Représentant spécial et sous sa supervision directe, serait chargé de diriger les diverses activités menées au titre du pilier politique. Les principales fonctions qui devraient être regroupées dans le pilier, et sont actuellement éparpillées dans la Mission, sont les suivantes : a) appui à la stabilité politique interne; b) appui à la tenue d'élections crédibles en 2018 et 2019; c) appui à un éventuel processus de paix et de réconciliation dirigé par les Afghans; d) amélioration de la coopération régionale autour de l'Afghanistan, dans l'objectif d'instaurer la paix dans le pays. Tous ces éléments ont une incidence directe sur la réalisation des deux premières priorités stratégiques, et une incidence indirecte sur la réalisation de la troisième.

26. En ce qui concerne la stabilité politique interne, la MANUA devrait redoubler d'efforts pour remédier à la fragmentation politique interne qui menace la stabilité du Gouvernement, contribue à aggraver les fractures politiques et ethniques et rend plus difficile l'instauration du consensus requis pour des négociations de paix. Afin de veiller à la représentation équitable des parties prenantes dans les institutions afghanes ainsi qu'à la viabilité de ces dernières, la MANUA devrait accorder une attention toute particulière à la participation des femmes et des jeunes au processus politique. Elle devrait promouvoir un climat politique stable et sans exclusive, dans lequel règne le respect de l'état de droit et des normes constitutionnelles, et mener de vastes campagnes de sensibilisation auprès de diverses parties prenantes, en cherchant à gagner l'adhésion du public au programme de réforme du Gouvernement, à renforcer la crédibilité des institutions publiques et à améliorer la transparence et l'application du principe de responsabilité.

27. La Mission devrait appuyer l'organisation d'élections crédibles et acceptables par tous, à la demande du Gouvernement, y compris les efforts visant à renforcer la viabilité, l'intégrité et l'ouverture du processus électoral. À cette fin, il serait essentiel de fournir un appui en matière de renforcement des capacités et des conseils techniques aux organes de gestion des élections, en particulier la Commission électorale indépendante et la Commission indépendante du contentieux électoral, pour l'exécution de leurs mandats indépendants. La Mission devrait aussi appuyer les organes électoraux dans leurs activités de sensibilisation visant à renforcer le consensus politique et à faire bien comprendre le processus électoral amélioré. Ces efforts nécessitent une solide cohérence entre les entités des Nations Unies et l'ensemble de la communauté internationale. L'appui électoral de l'ONU (la date des élections parlementaires et des élections des conseils de district a récemment été fixée au 7 juillet 2018) est actuellement dispensé par l'intermédiaire d'une équipe pour l'appui électoral, qui comprend des éléments de la MANUA et du Programme des Nations Unies pour le développement. Je souscris à cette approche intégrée qui réunit des éléments politiques et techniques et pourrait inclure d'autres organismes des Nations Unies. L'exécution du programme continuerait d'être entièrement financée par les contributions de donateurs.

28. C'est aux Afghans qu'il appartient au premier chef de mener le processus de paix en Afghanistan, y compris les négociations avec les Taliban. Néanmoins, la région et l'ensemble de la communauté internationale sont également concernés et leur influence peut contribuer à instaurer les conditions nécessaires à la paix. Le 6 juin à la conférence du Processus de Kaboul, le Président a confirmé que « la MANUA, une fois renforcée, serait un homologue clé dans le processus ». De même, des parties prenantes internationales et nationales ont déclaré que la

participation d'un acteur impartial, tel que l'Organisation des Nations Unies, serait nécessaire pour conférer crédibilité et légitimité de tout processus de ce type. Si la demande lui en est faite, la MANUA doit donc appuyer le processus que dirigent les Afghans au moyen de conseils concernant la médiation, les mesures de confiance, la justice transitionnelle, la protection des droits de l'homme et des civils, la promotion des valeurs et normes internationales et le dialogue avec l'opposition armée. La sensibilisation du public est également un aspect essentiel de cette action et il sera très utile à la MANUA de faire fond sur les initiatives de dialogue national telles que le Dialogue du peuple afghan pour la paix pour veiller à ce que les vues des populations traditionnellement marginalisées, notamment les habitants des zones rurales et reculées, les femmes et les jeunes, soient prises en compte dans le processus politique de haut niveau.

29. Dans le cadre de son action visant à instaurer un environnement propice au processus de paix, la MANUA devrait continuer d'appuyer les travaux et les capacités du Haut Conseil pour la paix, qui réoriente actuellement ses activités sur l'instauration d'un consensus national. À cette fin, elle pourrait dispenser une formation au personnel et aux membres du Haut Conseil pour la paix, les aider à élaborer une feuille de route et leur fournir une assistance politique et technique pour la mise en œuvre des accords de paix. Elle pourrait également s'employer à renforcer le dialogue du Gouvernement avec la société civile, les dirigeants communautaires, les groupes de femmes et les chefs religieux dans le cadre des activités de consolidation de la paix. Parallèlement, elle pourrait aider les partenaires locaux à promouvoir une approche de la paix faisant intervenir tous les niveaux du Gouvernement. Enfin, les bureaux de terrain de la MANUA pourraient intensifier leurs travaux à l'échelon local en favorisant la cohésion sociale dans la perspective d'un processus de paix de haut niveau, en faisant fond sur les enseignements tirés des initiatives de paix en cours. Ces activités nécessiteront le maintien d'une large présence sur le terrain (voir sect. VIII. ci-dessous) ainsi qu'une meilleure intégration du personnel de terrain aux activités prioritaires de la Mission. À moyen terme, la MANUA pourrait se concentrer sur la promotion des activités de médiation, à la demande du Gouvernement.

30. En ce qui concerne la coopération et le dialogue régionaux, le processus de paix afghan nécessite une cohérence et un appui internationaux plus importants que ce qui existe actuellement. Pour y parvenir, il faudrait que l'ONU joue un rôle accru pour soutenir et promouvoir la coopération bilatérale et multilatérale. En étroite coopération avec le Gouvernement, il est recommandé que la MANUA renforce, en tant que de besoin, son appui au dialogue et aux initiatives menés à l'échelle régionale, en particulier le Processus d'Istanbul sur la sécurité et la coopération régionales pour la paix et la stabilité en Afghanistan (Au cœur de l'Asie) et le Processus de Kaboul pour la coopération en faveur de la paix et de la sécurité. Conformément aux priorités définies par le Gouvernement, il faudrait renouveler l'action menée à cette fin, notamment par une plus grande collaboration avec le Centre régional des Nations Unies pour la diplomatie préventive en Asie centrale, afin de promouvoir la cohérence régionale de la lutte contre le terrorisme, tout en concentrant essentiellement les efforts sur l'adhésion du public aux négociations de paix. La Mission devrait également tirer meilleur parti de ses deux bureaux de liaison basés en République islamique d'Iran et au Pakistan.

31. Outre les processus régionaux déjà en place, la MANUA devrait user de son pouvoir fédérateur pour rétablir le consensus régional autour de l'Afghanistan, et ce de façon corrélée avec ses activités axées sur la promotion de la paix. La stratégie de paix et de réconciliation du Gouvernement devrait fournir l'occasion d'instaurer la confiance entre l'Afghanistan et ses voisins et ouvrir la possibilité de renforcer la coopération au niveau régional.

32. Conformément à l'impératif de favoriser les synergies et d'utiliser plus efficacement les ressources de l'ONU, la MANUA devrait, comme mentionné plus haut, collaborer plus étroitement avec le Centre régional des Nations Unies pour la diplomatie préventive en Asie centrale, qui siège à Achgabat. En vertu de son mandat régional, le Centre est bien placé pour réunir les cinq pays d'Asie centrale, les organisations régionales compétentes et d'autres parties prenantes importantes, afin d'étudier et d'encourager une approche régionale plus cohérente et d'appuyer un éventuel processus de paix.

33. Pour appuyer les trois priorités stratégiques décrites plus haut, la Division des affaires politiques de la MANUA pourrait avoir besoin de compétences spécialisées dans des domaines tels que la médiation, la réconciliation, l'état de droit (questions constitutionnelles), la sensibilisation de la société civile, la justice transitionnelle, les groupes armés et la sécurité. Le cas échéant, le pilier politique pourra faire appel aux compétences plus vastes dont dispose l'ONU, en ce qui concerne notamment la médiation, la réconciliation, la justice transitionnelle, la lutte contre le terrorisme et les régimes de sanctions. Il pourrait aussi obtenir un complément d'appui en recourant de façon plus proactive à des mécanismes de réserve existants, comme l'Équipe de médiateurs de réserve du Département des affaires politiques du Secrétariat, et en tirant parti des compétences de l'ensemble du système des Nations Unies.

34. Toutes ces fonctions présupposent que la Mission soit dotée d'une solide capacité d'analyse. Pour prévenir et gérer des conflits et pour concevoir et appliquer des stratégies de paix efficaces, il faut avant tout une analyse exacte et actuelle de l'évolution des tensions ainsi qu'une bonne connaissance des principaux acteurs du conflit et de leurs enjeux respectifs ainsi que des autres facteurs d'influence. Il faut notamment une compréhension transversale de l'économie politique qui a pris forme autour du conflit et qui rend son règlement d'autant plus difficile. Dans ce contexte, je recommande que la capacité d'analyse intégrée et transversale soit intégrée au pilier politique.

35. La présence militaire internationale ayant diminué et le rôle des militaires ayant évolué vers des fonctions de conseil, de formation et d'assistance, je recommande la suppression du Groupe consultatif militaire. La Division des affaires politiques devrait conserver un Conseiller militaire principal qui serait chargé de la liaison avec les forces militaires internationales, de contribuer à l'analyse intégrée à laquelle procèderont la Division et la Mission dans son ensemble et de fournir aux dirigeants de la Mission des conseils stratégiques sur les questions militaires. Je recommande également la suppression du Groupe consultatif sur les questions de police et du Groupe de l'état de droit. Des ressources plus réduites consacrées à l'état de droit devraient être affectées à la Division des affaires politiques pour fournir des conseils sur les questions normatives, y compris la justice et les mesures anti-corruption.

36. Au cours de l'examen stratégique, certains hauts responsables afghans et interlocuteurs internationaux ont appelé de leurs vœux l'intervention d'un envoyé régional de haut niveau des Nations Unies, suggestion que d'autres participants n'ont pas approuvée. Je suis d'avis que, pour le moment, la situation ne se prête pas encore à une telle initiative. Si mon Représentant spécial à Kaboul reçoit davantage de demandes concernant la politique intérieure et des projets électoraux, une nouvelle répartition des tâches pourrait cependant être envisagée à un stade ultérieur.

VI. La Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan et l'équipe de pays des Nations Unies : activités de développement au service de la paix

37. La troisième priorité stratégique est essentielle pour promouvoir et soutenir l'action politique ciblée sur la consolidation de la paix. Elle est axée sur la cohérence des mesures d'appui aux priorités du Gouvernement et de promotion du renforcement des structures indispensables à un développement socioéconomique à long terme qui s'inscrive dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030.

38. Le Président afghan s'est dit préoccupé par le fait que les activités des organismes des Nations Unies n'étaient pas assez harmonisées avec les priorités du Gouvernement, une préoccupation que partagent certains interlocuteurs afghans. Ils ont également souligné qu'il fallait réduire les coûts de transaction, qu'ils considéraient trop élevés, améliorer la transparence, mettre davantage l'accent sur le renforcement des capacités nationales et réduire le nombre d'interlocuteurs du Gouvernement. D'autres représentants du Gouvernement, en particulier ceux des ministères d'exécution ayant passé des accords avec différents organismes des Nations Unies, ont parlé en termes très élogieux des travaux de ces agences. En outre, plusieurs donateurs internationaux ont fait valoir que les organismes des Nations Unies demeuraient des institutions importantes et fiables de la coopération pour le développement. Je recommande par conséquent que, dans l'exécution de ses tâches de coordination des activités internationales de développement et de promotion de la cohérence, la Mission s'attache davantage à fournir des résultats concrets qui soient conformes aux priorités nationales telles qu'elles ont été approuvées par les donateurs à la Conférence qui s'est tenue à Bruxelles en 2016, comme décrit ci-après.

39. Un Représentant spécial adjoint (Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire) serait chargé de diriger les activités menées au titre du second pilier et de superviser l'équipe de pays des Nations Unies, sous la direction de mon Représentant spécial et en consultation avec lui. Il devrait également être chargé des activités menées au titre de la troisième priorité stratégique. À cet égard, il est recommandé que lui soit déléguée la responsabilité d'être le premier interlocuteur du Gouvernement et des donateurs internationaux et le coordonnateur des activités les concernant, au nom de l'équipe de pays et, en sa qualité de Coordonnateur de l'action humanitaire, au nom également des organismes humanitaires. L'application de cette recommandation dépendra toutefois de l'engagement des organismes, fonds et programmes des Nations Unies, de leurs conseils d'administration et des donateurs.

40. Le second pilier était axé sur un petit nombre d'activités de programme, comme par exemple un projet, financé par des donateurs et désormais achevé, concernant la représentation des femmes dans la police de proximité. Il faudrait à présent qu'il soit plutôt orienté sur la coordination stratégique. Les principales fonctions qui doivent être regroupées dans le deuxième pilier sont le maintien et le renforcement des moyens de coordonner l'action de la communauté internationale concernant les civils en Afghanistan, y compris l'amélioration de la cohérence de l'appui fourni au Gouvernement dans ses activités prioritaires, et la direction de l'équipe de pays des Nations Unies tout en poursuivant l'action humanitaire auprès des personnes qui en ont besoin. Tous ces éléments ont une incidence directe sur la réalisation de la troisième priorité stratégique et une incidence indirecte sur la réalisation des deux premières.

41. Les interlocuteurs de l'équipe d'examen stratégique ont apprécié le rôle joué par la MANUA dans la coordination de l'aide internationale, notamment le renforcement de la coordination des donateurs. Une fois les responsabilités du Représentant spécial adjoint (Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire) renforcées, la MANUA devrait avoir les moyens de s'acquitter plus efficacement de ses tâches à la coprésidence du Conseil commun de coordination et de suivi.

42. Dans le cadre d'une approche ciblée du développement, pour optimiser l'impact et la cohérence de l'action, il importe de faire étroitement correspondre les activités de développement menées par les organismes des Nations Unies avec le Cadre national pour la paix et le développement en Afghanistan, tout en tenant compte des objectifs mondiaux de l'ONU, en particulier le Programme de développement durable à l'horizon 2030. En 2016, les organismes des Nations Unies ont dépensé 1,3 milliard de dollars en Afghanistan, ce montant incluant également les activités de développement et l'action humanitaire. Plus de 90 % des fonds ont été affectés à six domaines thématiques (agriculture, éducation, santé, retour et réinsertion, état de droit et fonctions normatives), auxquels se consacrent différents organismes. Cette répartition s'écarte cependant du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement qui a été formulé avant l'arrivée du Gouvernement actuel et repose sur cinq volets : développement économique équitable, services sociaux de base, équité sociale et droits de l'homme, justice et état de droit, et gouvernance responsable.

43. Le Plan-cadre fait actuellement l'objet d'un examen mené en consultation avec le Gouvernement et sera révisé avec l'approbation de celui-ci, afin que l'ensemble du système tienne compte des priorités nationales, conformément aux recommandations faites dans mon rapport sur le repositionnement du système de développement des Nations Unies (2017). Pour chaque volet thématique, un organisme coordonnerait les activités avec les autres agences, dont les responsabilités seraient clairement définies et dont les contributions respectives seraient axées sur des résultats précis. Les organismes devraient favoriser de plus en plus les programmes communs. Pareille approche permettrait de réduire considérablement les mécanismes d'exécution parallèle de programmes et de renforcer ainsi les capacités nationales tout en réduisant les coûts de transaction. Elle aiderait également à mieux tirer parti des synergies entre les activités de développement et l'action humanitaire en Afghanistan, dans le plein respect du domaine de compétences, des principes et des responsabilités du Coordonnateur de l'action humanitaire.

44. Pour renforcer la coordination stratégique, il pourrait être opportun d'étudier plus avant les avantages que pourrait présenter l'apport de compétences en matière de consolidation de la paix aux activités de coordination des donateurs. En coopération étroite avec le pilier politique et la composante droits de l'homme, ces activités pourraient notamment prendre la forme de conseils et d'un appui afin que les approches de la consolidation de la paix les mieux adaptées soient sélectionnées dans l'ensemble des programmes des Nations Unies aux niveaux national et infranational, avec un accent particulier sur l'harmonisation avec les priorités arrêtées, notamment dans la perspective d'un futur accord de paix. Pareille composante consacrée à la consolidation de la paix pourrait également renforcer la capacité de la Mission à appuyer le Conseil commun de coordination et de suivi.

45. Il est également recommandé de supprimer le Groupe de la gouvernance, y compris ses bureaux à Kaboul et sur le terrain. Un petit groupe d'experts basés au siège de la MANUA (second pilier) et chargés de fournir des avis normatifs au Gouvernement suffirait à l'aider dans ses activités de promotion d'une gouvernance

infranationale efficace et responsable. Même sans être actifs sur le terrain, ces experts continueraient d'être informés par les rapports établis par les bureaux extérieurs de la Mission.

46. Le Représentant spécial adjoint (Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire) et l'équipe de pays des Nations Unies se rendraient mutuellement compte de leurs résultats respectifs et de leurs contributions communes aux priorités afghanes, mais les organismes, fonds et programmes des Nations Unies conserveraient la responsabilité d'exécuter les composantes de programme et continueraient d'en rendre compte à leurs directeurs et donateurs respectifs. Il incombera toutefois à l'équipe de pays d'expliquer au Gouvernement comment, dans son ensemble, elle a contribué au progrès économique et social de l'Afghanistan, notamment en exposant le détail des dépenses engagées par secteur et aire géographique.

47. On sait que la coordination entre organismes, fonds et programmes des Nations Unies est rendue difficile par le fait que chacune des entités possède une hiérarchie, un budget et un calendrier qui lui sont propres. De plus, étant dépendants des contributions de donateurs pour leurs activités, les organismes sont souvent encouragés à obéir avant tout aux priorités arrêtées par les donateurs alors qu'elles ne correspondent pas toujours aux priorités formulées dans le Cadre national pour la paix et le développement en Afghanistan. À cet égard, des synergies (y compris la mobilisation de donateurs) pourraient être créées au moyen d'une plus grande cohésion entre les différents éléments constitutifs des piliers, en particulier une coordination des donateurs solide et l'équipe du Coordonnateur résident. À cet égard, je me félicite de l'engagement pris récemment par le Président de participer régulièrement aux réunions de l'équipe de pays des Nations Unies.

VII. Droits de l'homme : impartialité et crédibilité

48. Le Groupe des droits de l'homme de la MANUA représente le troisième pilier de la présence des Nations Unies en Afghanistan. Les informations qu'il communique, en particulier, ont largement contribué à donner à la Mission une crédibilité globale en tant qu'acteur impartial dans le pays. Qu'il s'agisse de communiquer des informations ou de dialoguer avec les parties au conflit, leur cohérence, leur qualité et leur objectivité ont permis à la MANUA d'être perçue comme un interlocuteur impartial. S'agissant de la protection des civils, le dialogue avec les éléments armés, notamment les Taliban, s'est avéré précieux et le demeurera à l'avenir. Il pourrait en outre permettre d'ouvrir la voie à des négociations politiques plus profondes. Le dialogue humanitaire et les négociations visant à ouvrir l'accès aux acteurs humanitaires continueront de jouer un rôle clef pour permettre d'aller de l'avant. Il est donc essentiel que le Groupe des droits de l'homme continue d'accorder la priorité à ses activités de surveillance, de communication d'informations et de sensibilisation sur les thèmes suivants: la protection des civils en période de conflit armé; la protection des enfants touchés par les conflits armés; la promotion de l'égalité des sexes et l'élimination de la violence à l'égard des femmes et des violences sexuelles liées aux conflits; et la prévention de la torture. Il est également chargé de veiller à ce que la question des droits de l'homme soit mieux intégrée dans les programmes de l'équipe de pays des Nations Unies et de l'équipe de pays pour l'action humanitaire, en s'assurant de respecter les dispositions de la Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme.

49. Dans le même temps, conformément aux priorités définies par le Gouvernement, la MANUA doit redoubler d'efforts pour renforcer les capacités des

institutions nationales, notamment de la Commission afghane indépendante des droits de l'homme, et promouvoir l'institutionnalisation de la protection des droits de l'homme au sein des entités chargées de la sécurité. La MANUA doit également renforcer sa collaboration avec les institutions afghanes et autres, de manière à assurer le suivi des recommandations issues de ses rapports sur les droits de l'homme. À cet égard, il ne sera pas nécessaire d'allouer de ressources supplémentaires, mais uniquement d'apporter quelques modifications au sein du Groupe.

50. J'entends transférer le poste de Conseiller principal pour l'égalité des sexes du Groupe des droits de l'homme au Bureau de mon Représentant spécial, conformément à la résolution 2242 (2015) du Conseil de sécurité sur les femmes et la paix et la sécurité, ainsi qu'aux recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies. Cette configuration, qui inscrirait la MANUA dans la même lignée que les missions politiques spéciales opérant dans le monde entier, permettrait au Conseiller principal pour l'égalité des sexes d'être plus efficace s'agissant de fournir des conseils stratégiques et politiques aux dirigeants de la Mission et à l'ensemble des groupes, tandis que ceux-ci œuvreront à promouvoir une participation effective des femmes dans la prévention et le règlement des conflits ainsi que dans les processus politiques, et s'attacheront à améliorer la participation des femmes dans les structures de gouvernance. À l'échelle de la Mission, il est nécessaire de continuer de renforcer les capacités en matière de prise en compte de la problématique hommes-femmes au sein du personnel, pour s'assurer que les efforts menés par le Conseiller pour l'égalité des sexes au sein des composantes techniques de la Mission soient effectivement fondés sur des connaissances en la matière.

VIII. Présence de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan sur le terrain

51. La MANUA compte actuellement six bureaux régionaux (répartis dans plusieurs provinces) et six bureaux provinciaux (implantés dans certaines provinces qui sont réputées comme ayant une importance stratégique). La présence de la MANUA sur le terrain est l'un des indicateurs principaux de l'engagement durable de la Mission à l'égard des Afghans et ce, dans tout le pays. Ces bureaux mènent des activités de sensibilisation à travers le pays, appuient l'exécution des mandats, et font rapport au siège de la Mission. L'équipe d'examen stratégique a constaté que les donateurs et les partenaires internationaux appuyaient vigoureusement les travaux de ces bureaux, de même que les parties prenantes au niveau sous-national, tandis que le Président exprimait des réserves quant à leurs bénéfices, notamment s'agissant de l'engagement de la Mission en matière de promotion de la gouvernance au niveau sous-national.

52. Tout en tenant compte des facteurs de coûts et de sécurité, le maintien d'une large présence dans tout le pays présente des intérêts manifestes. Avec le retrait de la présence internationale depuis 2014, les interlocuteurs locaux, notamment les gouverneurs et le grand public, ont affirmé à plusieurs reprises qu'ils espéraient voir la MANUA rester. En effet, pour bon nombre d'entre eux, la présence des Nations Unies sur le terrain est le dernier signe de l'intérêt que porte l'Organisation pour l'Afghanistan. Cela est particulièrement vrai dans les zones dominées par des minorités ethniques, où l'ONU est bien souvent la seule organisation internationale présente sur place, et où elle est considérée comme un intermédiaire qui permet à ces minorités de transmettre leurs préoccupations à un Gouvernement qui est parfois perçu comme lointain ou indifférent. Cette présence est également pertinente en ce

moment même, où le contrôle que le Gouvernement exerce sur le territoire afghan est irrégulier et contesté.

53. Les interlocuteurs locaux ont également évoqué le rôle d'appui à la médiation que la MANUA jouait sur le terrain, par l'intermédiaire d'initiatives de paix locales qui ne pourraient tout simplement pas être mises en œuvre à distance. En outre, la MANUA est en mesure d'appeler l'attention des dirigeants locaux sur des régions qu'ils sont susceptibles de négliger, et est particulièrement bien placée pour servir d'intermédiaire entre les autorités/communautés locales et les ministères concernés à Kaboul. Bien qu'il soit invisible, il s'agit d'un effort majeur, qui aboutit à des résultats bien réels, même s'ils sont difficilement quantifiables.

54. À mesure que les insurgés quittent certaines régions, ou que l'accès se trouve amélioré en raison d'un processus de paix concluant ou de cessez-le-feu locaux, il sera nécessaire d'encourager un retour à la normale. La MANUA a un rôle important à jouer pour rendre ce processus aussi efficace que possible. En effet, celui-ci ne peut être mené à bien à distance. C'est également la raison pour laquelle il est nécessaire de renforcer le partage de locaux avec les organismes, fonds et programmes des Nations Unies.

55. Après avoir étudié les questions de sensibilisation, de coûts et d'incidences potentielles en matière de sécurité, l'équipe d'examen stratégique a examiné un certain nombre de scénarios, en prenant en compte l'efficacité, la maîtrise des coûts et des questions de sécurité. Sur la base de ces critères, je recommande à la MANUA de fermer un bureau provincial (province de Farah); les activités de sensibilisation dans la province seront menées depuis le bureau régional situé à Herat, si les conditions le permettent. En outre, le Siège de l'ONU et la Mission vont étudier la possibilité de transférer davantage de fonctions à des agents recrutés sur le plan national dans les cinq autres bureaux provinciaux, sans toutefois compromettre l'exécution des mandats et la sécurité du personnel. Si le recrutement d'agents nationaux dans les bureaux provinciaux pourrait faciliter le partage de locaux avec d'autres organismes des Nations Unies, certaines fonctions, comme les activités de suivi dans les domaines de la politique et des droits de l'homme, ainsi que celles relatives aux technologies de l'information et des communications, peuvent s'avérer trop sensibles. Enfin, la Mission devrait, au cours des prochaines années, évaluer la possibilité de réduire le nombre de membres du personnel recrutés sur le plan international dans les six bureaux régionaux, en formant des équipes réduites et multidisciplinaires, dans lesquelles chaque membre du personnel disposerait de compétences diverses, à l'exception du personnel chargé des droits de l'homme, qui doit conserver une certaine indépendance opérationnelle.

56. Si les États Membres envisageaient sérieusement la possibilité de réduire plus largement et rapidement la présence de la MANUA sur le terrain, il serait nécessaire de prendre en compte certaines observations et considérations. Premièrement, la fermeture d'un tel nombre de bureaux devrait être menée en plusieurs phases, notamment en raison du fardeau administratif et logistique qui pèserait alors sur la Mission, mais surtout pour éviter que ces fermetures soient mal perçues. La fermeture simultanée de plusieurs bureaux serait probablement interprétée comme une baisse de l'engagement de la communauté internationale en Afghanistan. Au moment de prendre cette décision, il faudrait également accorder l'attention voulue au contexte politique, en particulier au prochain cycle électoral de 2018-2019. Il importerait également de veiller à ce que les effectifs restants de la MANUA couvrent toutes les régions où les différentes communautés ethniques afghanes sont représentées, tant que les conditions de sécurité le permettent. Deuxièmement, la décision de fermer des bureaux est tout bonnement irrévocable. Troisièmement, la fermeture de ces bureaux générerait des frais ponctuels, puisqu'il faudrait résilier

des contrats et, le cas échéant, verser des indemnités de départ. Le transport du matériel réutilisable, entre autres, engendrerait également des coûts. Les économies qui devraient découler de la fermeture des bureaux ne se feraient donc probablement pas sentir immédiatement.

IX. Appui à la Mission et sécurité

57. La présence des Nations Unies en Afghanistan reste subordonnée à des conditions de sécurité adéquates. Ces dernières demeurent complexes et posent des problèmes opérationnels à l'Organisation, notamment lorsqu'il s'agit d'exécuter les mandats et les activités qui lui ont été confiés. Plus récemment, plusieurs bâtiments de l'ONU à Kaboul ont été endommagés lors de l'attentat au camion piégé du 31 mai 2017, lors duquel la communauté internationale a été prise pour cible. Un certain nombre d'ambassades ont été contraintes de retirer leur personnel, leurs installations ayant subi des dégâts considérables. Jusqu'à présent, la MANUA n'a pas eu à réduire ses effectifs et continue de fonctionner normalement. Toutefois, l'évolution de la menace obligera probablement l'Organisation à revoir sa politique de sécurité, notamment s'agissant de renforcer les installations, étant donné que les explosifs employés par les insurgés semblent être de plus en plus puissants.

58. Le dispositif de sécurité à mettre en place pour assurer la bonne exécution des tâches et des activités prescrites génère des frais considérables. En 2017, 24 % du budget de la MANUA a été alloué aux dépenses afférentes à la sécurité. Par conséquent, les possibilités d'accroître les synergies, de partager les frais et de procéder au recouvrement des coûts, y compris avec les organismes, fonds et programmes des Nations Unies, doivent être étudiées plus avant. Il s'agit notamment de partager certains services, tels que les forces de sécurité, ainsi que les ressources, notamment en occupant les même locaux. Des synergies sont actuellement dégagées dans le domaine de la formation en matière de sécurité, notamment dans le centre d'opérations, dans le Groupe des aérogares, situé à l'aéroport de Kaboul, ainsi que dans les salles radio de l'ensemble du pays. La mise en place de services médicaux communs devrait également être considérée comme une priorité, pour garantir à tous les fonctionnaires des Nations Unies des soins médicaux plus rationalisés et homogènes.

59. La MANUA a lancé un certain nombre de mesures visant à réduire les coûts, notamment la reconfiguration des moyens aériens et le renforcement de l'intégration avec le Service aérien d'aide humanitaire des Nations Unies, afin d'éviter les doubles emplois; la rationalisation des services d'appui, notamment les soins médicaux et les services de transport terrestre ; et l'amélioration du recouvrement des coûts concernant les services fournis aux organismes, fonds et programmes des Nations Unies. Pour des raisons financières et de sécurité, il est nécessaire d'étudier d'autres possibilités de partage de locaux entre la MANUA et les organismes, fonds et programmes des Nations Unies.

X. Conclusion

60. Je me félicite de l'opportunité offerte par la demande du Conseil de sécurité de procéder à l'examen stratégique de la MANUA. Depuis plus de 15 ans, les efforts déployés pour instaurer un climat stable et prospère en Afghanistan figurent parmi les principaux objectifs de la communauté internationale, qui a mené de nombreuses activités et alloué des ressources considérables à cette fin, et parmi laquelle l'Organisation des Nations Unies a joué un rôle clef. Ce rôle s'est néanmoins transformé au fil du temps, à mesure que la situation a évolué. Comme cette étude

l'indique, le moment est venu de modifier à nouveau le modèle de fonctionnement de l'ONU en Afghanistan.

61. L'Afghanistan traverse une fois de plus une période d'insécurité et de fragilité croissantes. Outre les souffrances immédiates infligées à la population afghane, le conflit armé entrave les efforts déployés pour faire progresser le pays dans les domaines politiques et économiques et parvenir, à terme, à instaurer la stabilité. Cette situation ne peut durer indéfiniment, le peuple afghan doit pouvoir être en mesure de se tourner vers l'avenir. En l'absence d'un processus de paix, les efforts que nous menons de concert pour faire de l'Afghanistan un pays stable et prospère pourraient être réduits à néant.

62. Je recommande d'intégrer les présentes conclusions de l'examen stratégique au prochain mandat de la MANUA. Je tiens également à exprimer ma gratitude à l'égard de mon Représentant spécial pour l'Iraq et Chef de la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq, Ján Kubiš, pour avoir dirigé l'examen stratégique, et de mon Représentant spécial pour l'Afghanistan et Chef de la MANUA, Tadamichi Yamamoto, pour son rôle à la tête de la Mission, ainsi que de l'ensemble des membres du personnel des Nations Unies en Afghanistan pour leur soutien et leur participation à l'examen stratégique. Je tiens également à remercier tous les interlocuteurs, en particulier les Afghans, qui ont généreusement fait part de leurs vues sur le rôle de la MANUA aux fins de cet examen. Mes recommandations pour les futures priorités et configuration de la Mission et des entités des Nations Unies concernées tiennent compte de l'opinion exprimée par de nombreux interlocuteurs, selon laquelle la MANUA joue un rôle majeur s'agissant d'aider l'Afghanistan à progresser sur la voie de la paix, de la stabilité, et de la prospérité, en dépit d'obstacles inévitables. À terme, le renforcement du partenariat stratégique entre le Gouvernement et la MANUA, en particulier, sera déterminant pour assurer l'efficacité de l'appui apporté par la communauté internationale aux activités de développement et aux efforts visant à instaurer une paix durable en Afghanistan.